

Oberländer, Christian

## **Hochschulreform in Japan. Japans staatliche Universitäten auf dem unfreiwilligen Weg in die Wissensgesellschaft**

*Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung* 13 (2004) 1, S. 158-170



Quellenangabe/ Reference:

Oberländer, Christian: Hochschulreform in Japan. Japans staatliche Universitäten auf dem unfreiwilligen Weg in die Wissensgesellschaft - In: *Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung* 13 (2004) 1, S. 158-170 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-164785 - DOI: 10.25656/01:16478

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-164785>

<https://doi.org/10.25656/01:16478>

in Kooperation mit / in cooperation with:



**Institut für Hochschulforschung (HoF)**  
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

<https://www.hof.uni-halle.de>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.  
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.  
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der:

  
Leibniz-Gemeinschaft

## Hochschulreform in Japan

Japans staatliche Universitäten auf dem unfreiwilligen Weg in die Wissensgesellschaft

**Christian Oberländer**  
Halle/Saale

Die Reform der japanischen Hochschul-landschaft hat seit den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts an Dynamik gewonnen. Im Ergebnis dieses Prozesses wurden Japans staatliche Universitäten zum 1. April 2004 in sog. „unabhängige Verwaltungskörperschaften“ (*do-  
kuritsu gyôsei hōjin*) überführt. Unter Hinweis auf den Beitrag, den diese Universitäten nach Meinung der japanischen Regierung zur Wettbewerbsfähigkeit des Landes in der wissensbasierten Weltwirtschaft leisten müßten, sind Reformpläne für die staatlichen Universitäten, die in vielen Bereichen an der Spitze von Japans Hochschulhierarchie stehen, entwickelt worden. Diese Reforminitiative muß man wohl als die tiefgreifendste Veränderung des japanischen Hochschulwesens seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs klassifizieren. Dieser Beitrag gibt einen kurzen Überblick über Entstehung und Inhalt dieser Initiative und versucht, diese Reform im internationalen Kontext einzuordnen.

### 1. Hintergründe und Motive der aktuellen Reform der staatlichen Hochschulen in Japan

Die ersten staatlichen Universitäten in Japan wurden seit den 70er Jahren des 19. Jahrhunderts von der Meiji-Regierung gegründet. Unter dem

Zwang, die Modernisierung Japans mit einem Minimum an Ressourcen zu bewerkstelligen, mußte der japanische Staat früh Prioritäten setzen. Zu den damaligen Schlüsselentscheidungen gehörte, daß die Regierung zwar die Gründung privater Hochschulen nicht behindern würde, ihre eigenen Mittel jedoch auf eine kleine Zahl staatlicher Einrichtungen konzentrieren würde, die besonders der Ausbildung ihrer höchsten Beamten dienen sollten. Aus dieser Politik entwickelte sich ein spezifisch „japanischer“ Universitätstypus, als 1886 die kaiserliche Universität Tokyo gegründet wurde, indem mehrere staatliche Institute zusammengelegt wurden. Bis zum Zweiten Weltkrieg entstanden insgesamt sieben kaiserliche Universitäten, die weitgehend dem deutschen Modell folgten, sich von ihm aber in einigen wichtigen Punkten unterschieden; so umfaßten sie beispielsweise auch angewandte Fächer.

Neben diesen ganz wenigen kaiserlichen Universitäten bildeten sich eine große Zahl von sog. Fachschulen – *senmon gakkô*. Diese Fachschulen – nicht mit unseren Fachhochschulen zu verwechseln – waren in staatliche und private unterteilt; sie umfaßten ein breites Spektrum von Bildungseinrichtungen, das von Fachschulen für einzelne Spezialgebiete wie Recht, Medizin, oder Ingenieurwissenschaften bis hin zu Institutionen mit mehreren Fakultäten, die sich später zu Universitäten entwickeln sollten, reichte. Die privaten Fachschulen, die zu ihrer Finanzierung ganz überwiegend auf Studiengebühren angewiesen waren, konzentrierten sich allerdings wegen ihrer schwachen finanziellen Grundlage zumeist auf den weniger kostenträchtigen Unterricht in Geistes- und Sozialwissenschaften. Unter diesen Bedingungen entstand eine differenzierte Hochschullandschaft mit den wenigen kaiserlichen Universitäten an der Spitze, die die Elite des Landes ausbildeten, gefolgt von den besten – zumeist staatlichen – Fachschulen und denjenigen privaten Einrichtungen, die es – in den 20er Jahren – zur Anerkennung als Universitäten brachten und dem Rest der privaten Fachschulen als Schlußlicht (Amano 1979: 12-20).

Am Ende des Zweiten Weltkrieges führte die amerikanische Besatzungsmacht u.a. Reformen im Hochschulbereich mit dem Teilziel durch, nach dem Vorbild amerikanischer Bundesstaaten in jeder japanischen Präfektur mindestens eine staatliche Universität zu gründen. In einer „ersten Reformwelle“ von 1948 bis 1950 erhöhte man daher durch Zusammenfassung und Aufwertung bestehender Hochschulen die Zahl staatlicher Universitäten auf 70. Trotz der oberflächlichen Einheitlichkeit der so geschaffenen Hochschullandschaft war es jedoch bald wieder üblich, un-

ter den 70 staatlichen Universitäten zwischen den besseren „älteren“ Universitäten, die schon unter dem alten System bestanden hatten, und den relativ schwächeren „neueren“ Universitäten zu unterscheiden. Die hierarchische Struktur der Bildungseinrichtungen und ihre relative Rangfolge aus der Vorkriegszeit war also unter der Oberfläche des neuen, einheitlichen Universitätssystems bestehengeblieben. Als die japanischen Hochschulen in der wirtschaftlichen Hochwachstumsphase der 60er Jahre in das Zeitalter der Massenbildung eintraten, hat die Regierung in einer „zweiten Welle“ von Reformen wiederholt den Versuch unternommen, auch offen eine stärkere Differenzierung unter den höheren Bildungseinrichtungen durchzusetzen. Dieses Ansinnen geriet aber umgehend in das Kreuzfeuer zwischen denjenigen, die eine dem Vorkriegssystem ähnliche hierarchische Ordnung der Bildungseinrichtungen befürworteten, und denjenigen, die die sog. Errungenschaften der Nachkriegsreformen verteidigen wollten und eine Rückkehr zu den Vorkriegszuständen scharf ablehnten (Amano 1979: 32-36).

Als die japanische Regierung dann seit dem Ende der 80er Jahre erneut begann, eine sog. „dritte Welle“ von Reformen im Universitätssektor durchzuführen, knüpfte sie an ein verändertes Verständnis von tertiärer Bildung an, das sich im Reformdiskurs zunehmend durchsetzte und den Beitrag der Universitäten zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und damit zum Wohlstand Japans in den Mittelpunkt stellte. Während Wirtschaftsvertreter auch in früheren Jahrzehnten bereits zu Fragen der Bildungsreform Stellung bezogen hatten, gewannen sie nun z.T. direkten Einfluß auf diesen Vorgang, denn die den Reformprozeß begleitende „Hochschulkommission“, *daigaku shingikai*, war u.a. mit Wirtschaftsführern besetzt. Die wirtschaftsorientierte Denkweise beeinflusste die Inhalte der japanischen Hochschulreformen, die dabei den Trends in anderen OECD-Ländern folgten: zu mehr Deregulierung – z.B. durch die Abschaffung der bis dahin vorgeschriebenen allgemeinen Grundausbildung –, zu mehr Transparenz – z.B. durch die stufenweise eingeführte Evaluation – und zur verstärkten Nutzung der Hochschulbildung als ökonomische Ressource – z.B. durch Förderung des Postgraduiertenstudiums als Träger von Spitzenforschung.

Mit der zunehmenden öffentlichen Akzeptanz dieser neuen, von wirtschaftlichen Erwägungen geprägten Ansprüche an das Hochschulsystem wuchs auch die Bereitschaft von Politik und Bürokratie, entsprechende Reformforderungen gegenüber den Universitäten durchzusetzen. Der von

der Hochschulkommission eingeleitete Reformprozeß strebte seinem eigentlichen Höhepunkt jedoch erst noch zu, nämlich der Quasi-Privatisierung der staatlichen Universitäten durch ihre Umwandlung in sog. „unabhängige Verwaltungskörperschaften“, die dann auch zum 1. April 2004 erfolgt ist. Gerade dieser Reformschritt demonstriert, wie sehr die gegenwärtige Welle von Hochschulreformen durch externe Faktoren angetrieben wird.

Im Zuge der allgemeinen Verwaltungs- und Finanzreformen, die in jüngster Zeit zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit Japans durchgeführt wurden, war allen Ministerien eine 10%ige Stellenkürzung auferlegt worden (*Kokka kômuin teiin sakugen keikaku* etc.). Später wurde diese Kürzung sogar auf 25% angehoben und als Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, die Überführung von Teilen der staatlichen Verwaltung in die neue Rechtsform „unabhängige Verwaltungskörperschaft“ vorgesehen. Das Erziehungsministerium konnte die vorgegebene 25%ige Stellenkürzung nur erreichen, indem es die ihm nachgeordneten staatlichen Universitäten aus seiner Organisation ausgliederte und in „unabhängige Verwaltungskörperschaften“ überführte (Watanabe 2000: 19-20).

Einen Vorgeschmack, wie Japans staatliche Universitäten nach den anstehenden Reformen aussehen könnten, gab bereits das im Juli 1999 beschlossene Gesetz über unabhängige Verwaltungskörperschaften, das die Grundzüge von Funktion, Organisation und Stellung dieser neuen Organisationsformen regelt. Diesem Gesetz zufolge haben die sog. „unabhängigen Verwaltungskörperschaften“ ausschließlich ausführende Aufgaben, während Planungs- und Kontrollfunktionen in den jeweiligen Ministerien, denen sie untergeordnet sind, verbleiben. Die Ministerien üben die Aufsicht über die ihnen unterstehenden „unabhängigen Verwaltungskörperschaften“ aus und steuern sie u.a. durch Ernennung des Leiters, Vorgabe von Zielen, Handlungsanweisungen und Evaluationen. Behörden aus der Zuständigkeit des Kultusministeriums, die schon bald darauf in die neue Rechtsform überführt wurden, waren u.a. die staatlichen Museen.

Von welchen Motiven die beschlossenen Reformen geleitet werden, ließ die Denkschrift „Zur Zukunft der staatlichen Universitäten“ (*Kore kara no kokuritsu daigaku no arikata ni tsuite*) erkennen, die der mit Abstand größte Partner in der gegenwärtigen Regierungskoalition, die Liberaldemokratische Partei (LDP), im Frühjahr 2000 vorlegte. Sie bezeichnete darin die staatlichen Hochschulen als „nationale Ressourcen“, die

von großer Bedeutung für Japans Zukunft seien und die intensiverem „Wettbewerb auf der Basis ergebnisorientierter Evaluationen“ ausgesetzt werden müßten. Um die Handlungsfähigkeit der Hochschulverwaltungen zu erhöhen, sollte nach den Vorstellungen der LDP das Amt des Universitätspräsidenten durch einen eigenen Stab gestärkt und umgekehrt der Einfluß der Fakultätsräte zurückgedrängt werden. Die Universitäten sollten mit einer Leitungsstruktur ausgestattet werden, die sich an Aktiengesellschaften in der Privatwirtschaft anlehnt. Durch Mitarbeit in diesen neuen Führungsgremien sollten außerdem außeruniversitäre Gruppen – insbesondere aus der Wirtschaft – breiten Einfluß auf die Steuerung der Universitäten erhalten.

Wie reagierten nun aber die staatlichen Universitäten selbst auf die radikalen Reformpläne der Regierung? Auf seiner außergewöhnlichen Vollversammlung im Juni 2000 beschloß der Nationale Verband der staatlichen Hochschulen (*Kokuritsu Daigaku Kyôkai*, National University Association (NUA)) die grundsätzliche Ablehnung der einfachen Übertragung des Gesetzes über „unabhängige Verwaltungskörperschaften“ auf die staatlichen Universitäten. Gleichzeitig bekräftigte der Verband aber seine Bereitschaft, bei den Vorbereitungen des Erziehungsministeriums mitzuarbeiten, um die Politik aktiv mitgestalten und den Standpunkt der staatlichen Universitäten ausreichend in die Diskussionen einbringen zu können. Zeitweise beschäftigten sich daher Gremien des Erziehungsministeriums, des Verbandes sowie einzelner staatlicher Universitäten parallel mit den Problemen der neuen Rechtsform.

## **2. Vorbereitung und Beschluß der aktuellen Reforminitiative**

Das Kabinett Obuchi Keizô hatte bereits im April 1999 formell beschlossen, bis zum Jahr 2003 eine Entscheidung über die Reform der staatlichen Hochschulen herbeizuführen. Aufgrund der Proteste der Hochschulvertreter gab die japanische Regierung aber Zusicherungen, auf den Unterschied zwischen Universitäten und anderen „nachgeordneten Behörden“ Rücksicht zu nehmen, und setzte im Juli 2000 eine Expertengruppe ein, die die speziellen Probleme bei der Umgestaltung der staatlichen Universitäten untersuchen und ihre Umsetzung vorbereiten sollte. Im Dezember 2000 folgte ein Kabinettsbeschluß, der vorsah, eine eigene Rechtsform für die Universitäten, die sog. „staatliche Universitätskörperschaft“ (*Kokurit-*

*su daigaku hôjin*), zu entwickeln. Außerdem sollten u.a. staatliche Zuschüsse zu den Hochschulhaushalten erhalten bleiben und der Beamtenstatus der Hochschulangehörigen garantiert werden.

Im Vorgriff auf seine Reformpläne unternahm das Erziehungsministerium aber bereits konkrete Schritte, die den Forderungen der Politik entgegenkamen. Durch Gesetzesnovellen in den Jahren 1999 bzw. 2000 wurde u.a. bestimmt, daß alle Universitäten Beiräte (*unei shimon kaigi*) einzurichten haben, die mit Personen von außerhalb der Universität zu besetzen sind. Diese Gremien sollen den Präsidenten beraten bzw. von sich aus Vorschläge machen können in Fragen der Planung und Evaluation von Forschung und Lehre sowie in allen wichtigen Fragen der Universitätsverwaltung. Die Stellung der Präsidenten wurde gestärkt und auch den Aufgaben der Dekane eine explizite rechtliche Grundlage verliehen. Dagegen wurde für Universitäten mit mehr als einer Fakultät die Einrichtung eines Senats, dem vom Rektor ernannte Professoren angehören, zwar rechtlich zugebilligt, zugleich aber festgelegt, daß dieser sich primär mit Fragen des akademischen Personals beschäftigen solle. Die Zuständigkeit der Fakultätsräte, die bisher die eigentlichen Träger der Willensbildung in den Universitäten gewesen waren, wurde ebenfalls auf unmittelbare Fakultätsangelegenheiten eingeschränkt (Wada 2000: 17-18).

Außerdem änderte das Ministerium vom Fiskaljahr 2000 an den Verteilungsschlüssel des staatlichen Budgets für die Universitäten. Der Anteil der Mittel, den die Beamten einheitlich nach Unterrichtsangebot und Zahl der eingeschriebenen Studenten an die Universitäten verteilen, wurde reduziert (*seisan kôhi*). Gleichzeitig wurde der Anteil der Gelder, die nach dem freien Ermessen der Beamten vergeben werden (*keisha haibun*), deutlich erhöht. Als Grundlage für die Vergabe dieser Mittel sollen externe Evaluationen eingeführt werden. Diese Reformen – in Verbindung mit früheren Schritten des Beratungsgremiums für die Hochschulen – nahmen bereits einige wichtige Aspekte der geplanten Überführung der nationalen Universitäten in „unabhängige Verwaltungskörperschaften“ vorweg (Kobuchi 2000: 134).

Nachdem im April 2001 das Kabinett von Premierminister Koizumi Junichirô seine Arbeit aufgenommen hatte, rückten die hochschulpolitischen Ideen der LDP ihrer Verwirklichung bedeutend näher, als Erziehungsministerin Toyama Atsuko im Zeichen der nun verkündeten „Strukturreformen“ (*kôzô kaikaku*) im Juni 2001 den sog. „Toyama-Plan“ vorlegte. Der Toyama-Plan bestand aus dem „Entwurf für die Strukturreform

der (staatlichen) Universitäten“ (*Daigaku (kokuritsu daigaku) no kôzô kaikaku no hôshin*) und dem „Strukturreformplan für eine Wiederbelebung der japanischen Wirtschaft, die von den Universitäten ausgeht“ (*Daigaku wo kiten to suru Nihon keizai kasseika no tame no kôzô kaikaku puran*). Die starke wirtschaftspolitische Motivation, die hinter diesen Plänen stand, ließ sich auch an der Tatsache ablesen, daß sie zur Vorlage bei der Wirtschafts- und Finanzkommission der Regierung Koizumi bestimmt waren. Außerdem war der enge Zusammenhang zur Wirtschaftspolitik auch am Inhalt des Toyama-Plans zu erkennen, der u.a. einen Wettbewerb zwischen den Universitäten auf der Basis von Evaluationen hervorrufen, die Einführung von Management-Methoden aus der Privatwirtschaft an den Hochschulen durchsetzen und die Ausgründung neuer Industrien aus den Universitäten erreichen wollte (Tabata 2003: 219). Um die Mittel für die staatlichen Hochschulen effizienter einzusetzen, sollten die bestehenden Universitäten nach dem „scrap-and-build“-Verfahren reorganisiert bzw. zusammengelegt, die verbleibenden Universitäten in „unabhängige Verwaltungskörperschaften“ überführt und schließlich durch Wettbewerb und unter scharfer Evaluierung 30 internationale Spitzenuniversitäten, die sog. „Top-30“, herangezogen werden.

Die Vorstellung, daß von Japans ehemals 99 staatlichen Universitäten nur 30 Forschungsuniversitäten überleben würden, löste in vielen der betroffenen Hochschulen panikartige Reaktionen mit entsprechend negativen Konsequenzen für Forschung und Lehre aus. Wegen dieser heftigen Reaktionen ist der Begriff „Top-30“ zwar bald wieder außer Gebrauch gekommen (Mamiya 2003: 213), aber auch das darauf folgende Programm zur Einrichtung von Centers of Excellence (CoE), bei dem die Qualität der eingereichten Forschungspläne und nicht der Name der einreichenden Universitäten als Grundlage für die Mittelverteilung dienen sollte, wurde als Test für die Chancen der eigenen Hochschule, unter den neuen Rahmenbedingungen des Toyama-Plans fortbestehen zu dürfen, betrachtet. Die darauf hin von den Universitäten eingeleitete Mobilisierung *ihrer* Hochschulangehörigen zur Einreichung von Forschungsanträgen hat in vielen Universitäten die wissenschaftliche Arbeit stark beeinträchtigt. Außerdem wurden Zweifel am Verfahren der Mittelvergabe geäußert, als das Erziehungsministerium die Ergebnisse der ersten Antragsrunde bekanntgab und sich herausstellte, daß die ehemaligen kaiserlichen Universitäten überdurchschnittlich großzügig bedacht worden waren.



Im März 2002 legte die Expertenkommission des Erziehungsministeriums ihren „Entwurf für neue ‚staatliche Universitätskörperschaften‘“ (*Atarashii ‚kokuritsu daigaku hōjin‘ zō ni tsuite*) vor, der weitgehend den Vorstellungen des älteren LDP-Papiers folgte. Da der Universitätsverband dem Ministerium an Handlungsfähigkeit und an Personal weit unterlegen war, stellte sich seine Beteiligung an den Überlegungen der Beamten somit als rein zeremoniell heraus. Bereits wenige Tage später hielt der Verband eine Versammlung ab, die zu den Vorschlägen der Kommission Stellung nehmen sollte. Während das Thema „Selbstverwaltung der Universitäten“ zur Zeit der Studentenproteste in den 60er Jahren in den Hochschulen selbst intensiv diskutiert worden war, fiel auf, daß Erziehungs- und Rechtswissenschaftler den jüngsten Reformplänen mit wenig Engagement oder gar mit Schweigen begegneten. Wie tief gespalten die Haltung der Universitätsvertreter zu den Arbeitsergebnissen der Ministeriumskommission dennoch war, belegt der Umstand, daß eine namentliche Abstimmung durchgeführt werden mußte, um eine Entscheidung herbeizuführen, obwohl der Verband ansonsten üblicherweise Beschlüsse nach dem Konsensprinzip faßt. Angesichts der verbreiteten Apathie überraschte es nicht, daß der Universitätsverband den Reformplänen des Ministeriums letztlich sein Placet gab (Tabata 2003: 218).

Auf der Grundlage der Vorschläge der Expertenkommission und „im Dialog“ mit dem Nationalen Hochschulverband arbeitete das Erziehungsministerium dann bis zum Januar 2003 den „Gesetzentwurf für staatliche Universitätskörperschaften“ (*Kokuritsu daigaku hōjin hōan*) und fünf begleitende Gesetze aus. Noch im Februar brachte das Ministerium den Gesetzentwurf im Parlament ein. Während der Beratungen des Gesetzes in den Fachausschüssen wurde insbesondere eine mögliche Bevormundung der Universitäten durch das Erziehungsministerium als Problem erkannt und versucht, diesem durch 23 Zusatzbeschlüsse (*futai ketsugi*) vorzubeugen (Arizono 2003: 30). Nachdem das Unterhaus seine Beratungen im Mai abgeschlossen hatte, verabschiedete auch das Oberhaus den Gesetzentwurf noch im Juli 2003, so daß Japans gegenwärtig 89 staatliche Universitäten – ihre Zahl hat sich zwischenzeitlich fusionsbedingt verringert – wie ursprünglich von Regierungsseite geplant zum 1. April 2004 in die neue Rechtsform überführt wurden.

### 3. Inhalte der Reform der staatlichen Hochschulen in Japan

Mit der Verabschiedung des „Gesetzentwurfs für staatliche Universitätskörperschaften“ stehen Funktion und Struktur der neuen Hochschulorganisationen im wesentlichen fest. Hat die japanische Regierung Wort gehalten und auf den besonderen Charakter von Universitäten als Einrichtungen für Forschung und Lehre Rücksicht genommen? Mit anderen Worten: Unterscheidet sich der für die staatlichen Hochschulen eingeführte Organisationstyp grundsätzlich von den „unabhängigen Verwaltungskörperschaften“, in die andere nachgeordnete Behörden überführt wurden? Eine genauere Betrachtung zeigt, daß die Bestimmungen des älteren Gesetzes über unabhängige Verwaltungskörperschaften ganz überwiegend auch auf die Universitäten Anwendung finden. Von den 72 Paragraphen des allgemeineren Gesetzes finden 39 Paragraphen auf die „staatlichen Universitätskörperschaften“ „äquivalente Anwendung“ (*junyô*). Zehn andere Paragraphen sind weitgehend identisch mit denen des älteren Gesetzes, und weitere zehn Paragraphen sind nur deshalb nicht anwendbar, weil Hochschulangehörige – im Gegensatz zu den von der Regierung gemachten Zusagen – in Zukunft keine Beamten mehr sein werden.

Eine grundsätzliche Frage, die lange Zeit im Mittelpunkt der Diskussion um die neue Rechtsgestalt der staatlichen Universitäten stand, ist das „Problem der Gründungsform“ (*secchi keitai mondai*) der Hochschulen, die im Zuge der Reform als „staatliche Universitätskörperschaften“ neu gegründet werden müssen. Hier standen grundsätzlich zwei Optionen zur Wahl. Im Falle der sog. direkten Form tritt der Staat als Gründer der Universität auf, die ihrerseits in Form der unabhängigen Verwaltungskörperschaft organisiert ist. Diese Gründungsform, für die sich der Nationale Universitätsverband noch zuletzt im November 2002 ausgesprochen hatte, nimmt den Staat als Gründungsträger insbesondere in finanzieller Hinsicht stärker in die Pflicht. Ihn steht die sog. indirekte Form gegenüber, bei der eine vom Staat kontrollierte Verwaltungskörperschaft die Universität gründet. Hier bleibt der Staat weitgehend frei von (finanzieller) Verantwortung für das Schicksal der Universität, an deren Gründung er ja nur indirekt beteiligt ist. Außerdem wurde vom Nationalen Universitätsverband kritisiert, daß es zu einer Trennung der wirtschaftlichen Managementfunktionen in der Gestalt der Verwaltungskörperschaft von den Aufgaben in Forschung und Lehre in Gestalt der eigentlichen Universität

kommt mit der Konsequenz, daß das Management akademische Belange dominieren wird. Das Erziehungsministerium hat jedoch die wiederholten Forderungen des Hochschulverbands ignoriert und sich für die letztere, indirekte Form der Universitätsträgerschaft entschieden (Tabata 2003: 220-221).

Wie werden die „staatlichen Universitätskörperschaften“ funktionieren? Wird es eine starke externe Steuerung geben? Welche Rolle werden die traditionellen Organe der akademischen Selbstverwaltung in Zukunft noch spielen? Die Hochschulleitung in der Person des Präsidenten und der sog. Beisitzer (*kanji*), die als seine „Berater“ auftreten, werden in Zukunft vom Erziehungsminister ernannt werden. Bei der Auswahl des Präsidenten, der auch von außerhalb der Hochschule angeworben werden kann, soll zwar die „Stellungnahme“ der Universität berücksichtigt werden, doch diese „Stellungnahme“ wird von einem Komitee abgegeben, das nur zur Hälfte aus Hochschulangehörigen besteht. Der Präsident ernannt dann das übrige Führungspersonal, mit dem er die Spitzenpositionen in Verwaltung und Wissenschaft besetzt (Kôda/Kamiyama 2003: 133).

Die Arbeit des Präsidenten und seines Führungsteams richtet sich nach den Zielen, die ihm der Erziehungsminister vorgibt. Anhand dieser Zielvorgaben, bei deren Erarbeitung der Minister die „Meinung“ der Hochschule berücksichtigen kann, erarbeitet die Universität einen mittelfristigen (6-Jahres-)Plan nach detaillierten Richtlinien, die das Ministerium erläßt. Dieser mittelfristige Plan muß vom Minister genehmigt werden, bevor die Universität beginnen kann, 1-Jahrespläne für die konkrete Umsetzung des 6-Jahresplans auszuarbeiten. Diese 1-Jahrespläne, die die Universität vom Ministerium nicht genehmigen lassen, ihm aber melden muß, werden schließlich veröffentlicht.

Mit Blick auf die bevorstehende Erarbeitung und Verabschiedung des „Gesetzentwurfs für staatliche Universitätskörperschaften“ waren viele staatliche Universitäten mit der Planerstellung nach den schon im Vorgriff erlassenen umfangreichen Richtlinien des Erziehungsministeriums bereits seit dem Jahr 2002 befaßt. Für das Erreichen der Zielvorgaben ist der Präsident der Hochschule verantwortlich. Er erhält dafür die letzte Entscheidungsgewalt über fast alle wichtigen Angelegenheiten der Universität. Operative Pläne, der Haushalt, die Gründung oder Abschaffung von Fakultäten etc. müssen im „Vorstand“ („top management“) der Hochschule, in den hochschulexterne Personen aufzunehmen sind, ledig-

lich diskutiert werden. Außerdem stehen dem Präsidenten sowohl ein Rat für Verwaltungsangelegenheiten als auch ein Rat für Forschung und Lehre zur Seite; beide Gremien haben jedoch nur beratende Funktion. Auch im Personalbereich erhält der Präsident weitgehende Entscheidungsfreiheit (*jinji ichigen-ka*), das heißt, Anstellung und Entlassung von Personal im Verwaltungs- ebenso wie im akademischen Bereich liegen in seiner Hand. Entgegen früheren Zusagen hat sich die japanische Regierung für eine Aufhebung des Beamtenstatus der Hochschulangehörigen entschieden. Es sollen in Zukunft verstärkt leistungsbezogene Vergütungen und mehr zeitlich begrenzte Arbeitsverträge zur Anwendung kommen mit dem Ziel, den Austausch von Personal zwischen den Hochschulen zu erhöhen (Tabata 2003: 222).

Auch im Bereich der Hochschulfinanzen sollen umfangreiche Neuerungen wie z.B. die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung eingeführt werden. Den Universitäten soll die Übertragung von Haushaltsgeldern und die langfristige Kapitalaufnahme ermöglicht werden. Zwar sollen die Universitäten auch in Zukunft Gelder vom japanischen Staat in Form des „Betriebszuschusses“ (*uneihi kôfukin*) erhalten, nach den Erfahrungen mit „unabhängigen Verwaltungskörperschaften“ in anderen Bereichen ist aber damit zu rechnen, daß es in Zukunft zu stetigen Mittelkürzungen, z.B. in Höhe von jährlich 1%, kommen wird. Der durch solche Kürzungen entstehende Druck, Drittmittel einzuwerben, und die technischen Anforderungen, die z.B. die erfolgreiche Aufnahme von externem Kapital stellt, werden von Kritikern als Instrumente betrachtet, die langfristig die Vorherrschaft der Universitätsverwaltung über den akademischen Bereich erzwingen sollen.

Die Zielvorgaben des Ministeriums dienen nicht nur dazu, die operativen Entscheidungen des Hochschulpräsidenten in den Bereichen Personal, Finanzen etc. zu leiten, sondern bilden auch den Maßstab für die regelmäßig durchzuführenden Evaluationen der „staatlichen Universitätskörperschaften“. Diese Beurteilungen, in die auch Stellungnahmen der nationalen Evaluierungsagentur eingehen sollen, erfolgen jedoch durch ein Gremium des Erziehungsministeriums, das bereits am 1. Oktober 2003 seine Arbeit aufgenommen hat (Kôda/Kamiyama 2003: 135). Wenn man im Ministerium zu dem Schluß kommt, daß sich die betreffende Universität nicht in der gewünschten Richtung entwickelt, steht den Beamten ein breites Spektrum an möglichen Interventionen offen, das von einfachen Veränderungen in der Mittelzuteilung und direkten Aufforde-

rungen zu Verbesserungsmaßnahmen bis hin zur Entlassung des Hochschulpräsidenten oder gar zur Umstrukturierung bzw. Auflösung von Teilen der jeweiligen Hochschule reicht.

#### **4. Wahrscheinliche Konsequenzen und Ausblick**

Die kurzfristige Folge des Inkrafttretens des Reformgesetzes wird eine stärkere Kontrolle der Universitäten durch das Erziehungsministerium sein. Dies folgt nicht nur aus den umfangreichen Eingriffsmöglichkeiten des Ministeriums in Planung und Struktur der Hochschulen, sondern auch aus den zu erwartenden Kürzungen des staatlichen Hochschulhaushalts, der sich aus Japans zunehmender Staatsverschuldung ergibt, in Verbindung mit der Tatsache, daß bis zu zwei Drittel der Hochschulhaushalte von Evaluationsergebnissen abhängig gemacht werden können. Insofern werden Japans staatliche Hochschulen in noch dazu demographisch und wirtschaftlich schwierigen Zeiten in eine eng eingegrenzte „Selbstverantwortung“ entlassen. In ihrer neuen Stellung als ausführende Organe des Erziehungsministeriums können die Universitäten jedoch rasch für „nationale Forschungsprojekte“ (LDP) und die „Belebung der Wirtschaft“ (Toyama-Plan) mobilisiert werden.

Langfristig ist zu befürchten, daß sich die Unabhängigkeit der Universitäten in den neuen Strukturen als nur mangelhaft abgesichert erweisen wird. Zur Sorge um die Freiheit der Wissenschaft trägt neben den strengen Verfahren für Planung, Mittelvergabe und Evaluation unter Teilnahme des Erziehungsministeriums, deren Verfassungsmäßigkeit von einigen Wissenschaftlern angezweifelt wird, auch die Einführung einer hierarchischen, vertikal – „top-down“ – arbeitenden Verwaltungsorganisation innerhalb der Universitäten bei. Als Gefahr für die Freiheit von Forschung und Lehre wird besonders die Stärkung der bereits vorgeschriebenen Hochschulbeiräte erachtet, die sog. „gesellschaftliche“ Interessen in die Universität hineintragen sollen. Insgesamt wird die von LDP und Erziehungsministerium in Vorschlag gebrachte Umstrukturierung von vielen Vertretern der staatlichen Universitäten selbst als ein übertriebenes Streben nach Effizienz und Kontrolle unter dem Deckmantel des Schlagworts „Transparenz“ bewertet. Es bleibt daher abzuwarten, ob es durch die beschlossenen Reformen gelingt, Japans staatliche Universitäten auf ein international attraktives Niveau zu heben, oder ob die Uni-

versitäten nur kurzfristig für die Zusammenarbeit mit der Industrie mobilisiert werden und dabei möglicherweise ihre letzten Attraktivitätsmerkmale wie z.B. die akademische Freiheit endgültig verlieren.

## Literatur

- Amano Ikuo (1979): Continuity and Change in the Structure of Japanese Higher Education. In: William K. Cummings, Amano Ikuo und Kitamura Kazuyuki (Hg.): *Changes in the Japanese University*. New York: Praeger, S. 10-39.
- Arizono Hiroaki (2003): Kokuritsu daigaku hōjin hōan – hōan shingi ni miru kokuritsu daigaku no shorai zō (Der Entwurf des Gesetzes über staatliche Universitätskörperschaften – wie sich das zukünftige Bild staatlicher Universitäten in der Debatte über den Gesetzentwurf darstellt). In: *Rippō to chōsa* 237, S. 30-34.
- Kobuchi Minato (2000): Dokuritsu gyōsei hōjinka to kokuritsu daigaku no zaisei mondai (Die Überführung in unabhängige Verwaltungskörperschaften und die Haushaltsprobleme der staatlichen Universitäten). In: *Keizai*, Sept., S. 127-137.
- Kōda/Kamiyama Tetsuo/Hiroshi (2003): Kokuritsu daigaku hōjin-hō ni tsuite (Zum Gesetz über staatliche Universitätskörperschaften). In: *Jurisuto* 1254, S. 130-136.
- Mamiya Yōsuke (2003): Koizumi kaikaku to kyōiku kaikaku – „jiyūka“ to „kokkaka“ no paradokkusu (Die Koizumi-Reformen und die Bildungsreformen – das Paradox von „Liberalisierung“ und „Verstaatlichung“). In: *Sekai* 713, S. 212-215.
- Tabata Hirokuni (2003): „Kokuritsu daigaku hōjin hōan“ hihan (Kritik des Gesetzentwurfs über staatliche Universitätskörperschaften). In: *Sekai* 713, S. 218-221.
- Wada Hajime (2000): Daigaku kaikaku no genjō to kadai. Dokuritsu gyōsei hōjinka mondai wo chūshin ni (Lage und Aufgaben der Hochschulreform. Besonders zum Problem der Überführung in unabhängige Verwaltungskörperschaften). In: *Hōritsu jihō* 72, 12, S. 30-34.
- Wada Hajime (2000): Kokuritsu daigaku to dokuritsu gyōsei hōjin (Staatliche Universitäten und unabhängige Verwaltungskörperschaften). In: *Rōdō hōritsu junpō* 1482, S. 12-22.
- Watanabe Osamu (2000): Shin-jiyū shugi senryaku toshite no shihō kaikaku, daigaku kaikaku (Justiz- und Hochschulreformen als neoliberale Strategien). In: *Hōritsu jihō* 72, 12, S. 10-24.